

# 老旧小区微利可持续的更新模式与实施路径分析\*

汤懿鸣 唐 燕 袁 磊 蔡为哲 柯希森

**提 要** 微利可持续的更新模式是新时期我国老旧小区改造吸引社会资本参与的重要举措,随着各地实践探索的逐渐丰富而亟须系统性的经验总结与做法分析。从“成本—收益”平衡视角切入,辨析老旧小区实现微利可持续更新的动力机制及其在“改造—运营”两个阶段的资产价值激活路径。通过总结全国各地典型案例经验,将我国老旧小区实现微利可持续更新的做法归纳为六种典型模式,揭示不同模式的具体特征、适用情形和实施路径等,为减轻政府投资压力、提高社会资本和居民主体参与老旧小区更新提供路径参考。

**关键词** 老旧小区;微利可持续;实施路径;典型模式

Model and Pathway of Meager-Profit Sustainable Renewal of Old Residential Areas

TANG Yiming, TANG Yan, YUAN Lei, CAI Weizhe, KE Ximiao

**Abstract:** The "meager-profit sustainable renewal" has emerged as a prominent strategy to attract social capital for the renovation of old residential areas in China's new era. With the increasing diversity of local and regional practices, there is an urgent need for comprehensive research to summarize these experiences. The research first analyzes the dynamic mechanisms underpinning the meager-profit sustainable renewal of old residential area, employing the "cost—benefit" balance logic as a framework. It further explores asset revaluation pathways in both the renovation and operation stages. Based on a nationwide analysis of abundant case studies, this research identifies six typical patterns of meager-profit sustainable renewal in the renovation of old residential areas, each characterized by its distinctive features, application scenarios, and policy requirements. The findings aim to provide valuable references for implementing various meager-profit sustainable renewal models, with the dual objectives of reducing the burden on public investment and motivating the participation of social capital and community stakeholders in the renewal of old residential areas.

**Keywords:** old residential areas; meager-profit sustainable renewal; implementation pathways; typical models

中图分类号 TU984 文献标志码 A  
DOI 10.16361/j.upf.202406010  
文章编号 1000-3363(2024)06-0070-09

## 作者简介

汤懿鸣,广州市城市规划勘测设计研究院有限公司城市更新所主任规划师、工程师, tym0501@outlook.com

唐 燕,清华大学建筑学院长聘教授、博士生导师,通信作者, yantang@mail.tsinghua.edu.cn

袁 磊,广州市城市规划勘测设计研究院有限公司城市更新所副所长、高级工程师

蔡为哲,广州市城市规划勘测设计研究院有限公司城市更新所工程师

柯希森,广州市城市规划勘测设计研究院有限公司城市更新所助理工程师

老旧小区改造是一项保障民生福祉、改善城市品质、提升治理水平的重要城市更新行动<sup>[1]</sup>,2020年7月《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》提出,“十四五”时期我国将基本完成2000年底前建成的、约21.9万个城镇老旧小区的改造。然而,资金来源不足和运维动力缺失在当前日益成为老旧小区改造项目落地实施的关键掣肘。因此,为应对依赖公共财政投资而带来的老旧小区改造不可持续问题,各地城市均在积极探索吸引社会资本参与和居民自主出资的融资新路径,以及注重“建设+运维”的全周期改造新模式。

从北京劲松模式<sup>[2]</sup>、重庆红育坡片区老旧小区改造<sup>[3]</sup>、杭州浙工新村自主更新<sup>[4]</sup>等老旧小区改造的独特经验出发,本文探索分析老旧小区微利可持续更新的动力机制和做法经验。研究在辨析存量时期老旧小区改造财务平衡逻辑的基础上,运用“成本—收

\* “十四五”国家重点研发计划“城市更新设计理论与方法”(2022YFC3800301);广州市城市规划勘测设计研究院有限公司课题“广州市老旧小区微利可持续更新模式研究”(2022科研(院)103);清华(建筑学院)一中建玖合联合研究中心资助课题(2024-A1)

益”模型对近年来全国典型老旧小区更新的先进做法展开定量分析,对比总结微利可持续的典型模式及其适用场景和实施路径,以期为我国老旧小区微利可持续更新经验的推广利用提供策略参照。

## 1 老旧小区微利可持续更新的动力机制:“成本—收益”平衡

财务平衡是城市更新中的关键议题<sup>[5]</sup>,“成本—收益”平衡是城市更新实现财务平衡的基础。赵燕菁等<sup>[6]</sup>提出了城市更新财务平衡的一般规则, $S=R-C$ ,即盈余( $S$ )等于收益( $R$ )减成本( $C$ ),当盈余为正,说明更新项目能够达成财务平衡并获得更新动力。针对城市更新项目的前期改造与后续运营两个阶段,“成本—收益”平衡公式可分解为如下两个公式:

前期改造阶段: $S_o=R_o-C_o$  ( $o$ : 一次性变量) (1)

后续运营阶段: $S_k=R_k-C_k$  ( $k$ : 持续性变量,  $k=1, 2, 3\cdots n$ ) (2)

过去以“大拆大建”为主的城市更新更注重公式(1)前期改造阶段的经济平衡,通过土地用途改变、建设强度提高、物业品质提升和产权性质改变等方式带来土地和资产增值,如广州猎德村、杨箕村、琶洲村等的拆旧建新、拆低建高的全面改造模式<sup>[7]</sup>——借助改造后的资产重置<sup>[8]</sup>获得数额巨大的一次性收益 $R_o$ 。但这种拆除重建模式本质上依托的是扩张中的城市发展红利与外部需求,适用于人口膨胀的快速城镇化阶段。在城镇化增速放缓、人口慢增长乃至负增长的存量时期,拆除重建所依托的外部红利将逐渐降低,“综合整治”和“微改造”成为老旧小区更新改造的主要手段之一<sup>[9]</sup>,难以通过一次性资本投入获得高额土地和物业增值收益,因此,为在相对低利润的改造运营中获得长期收益,老旧小区更新的财务平衡需要兼顾一次性改造和持续性运营两个阶段的利润挖潜,即同时注重公式(1)和公式(2)。这要求在项目前期改造阶段对可产生微利的空间资源开展精细化的挖潜,尽量增大一次性盈余 $S_o$ ,从而通过资产增值创造“微利”;在后续运营阶段,需要结合老

旧小区的潜在资源和需求创造持续的收益来源,尽可能提高持续性盈余 $S_k$ 的价值潜力和稳定性,由此实现微利的“可持续”。

## 2 老旧小区微利可持续更新的六种典型模式:基于案例比较分析

当前针对老旧小区更新资金投入与收益的相关研究主要从单个案例视角展开分析,就市场与居民的参与路径<sup>[10]</sup>、投融资路径优化<sup>[11]</sup>、交易成本降低<sup>[12]</sup>、社区资产识别<sup>[13]</sup>、存量空间挖掘<sup>[14]</sup>等方面梳理老旧小区实现更新的个案做法,整体上仍缺乏对我国现阶段丰富多样的老旧小区改造实践案例实现“成本—收益”平衡及形成可持续运维生态背后共性机制的梳理与归纳,进而对差异化的适用情形进行判定与总结。本研究通过广泛收集对比各地老旧小区改造的实践案例,发现从“成本—收益”平衡逻辑及“改造—运营”两阶段的资产价值激活路径出发,可将当前我国各地典型老旧小区改造的主要微利可持续经验概括为改造、运营两个阶段的六种典型模式(图1):在“改造端”,项目主要通过空间增容、空间增值和空间整合等路径实现资源价值挖潜;在“运营端”,增加盈利的关键在于为老旧小区现在和未来的使用者——居民、市民、游客等不同人群提供所需的各类服务来创造持续性的收益来源。

### 2.1 老旧小区更新的“改造端”微利模式

老旧小区更新的“改造端”获利方式中:“空间增容”是通过适当增加老旧小区的建筑空间,对增加面积进行出售来获得收益;“空间增值”是将房屋翻新提质或改变产权等实现价值提升,如各类公房改造后房改出售或出租后获得收益;“空间整合”是通过异地平衡或片区统筹等方式,使得老旧小区改造项目在更大空间尺度范围内实现经济平衡。见图1。

#### 2.1.1 空间增容:扩容出售模式

老旧小区建设年代久远,建造标准往往已不适应现代生活需求,部分建筑结构简易、年久失修,不仅有安全隐患,还会造成一定空间浪费。对老旧小区中集中成片或独栋的危旧房屋进行拆旧建新,或对楼栋进行局部“贴扩建”,可以实现空间增容,增量空间以小区居民回购的形式产生收益,从而覆盖前期投入的改造成本。这种模式可概括为“扩容出售模式”,在杭州、上海、广州等城市均有落地实施的成功案例。以杭州浙工新村为代表,该小区已建成40年,多幢房屋被鉴定为危房。在2023年11月底启动的浙工新村城市危旧房有机更新试点项目中,改造方案拆除原有的13幢建筑,新建7幢住宅小高层,改造1幢建筑,在总户数不变的情况下,适当扩大每户套内面积,并在小区内新增1500 m<sup>2</sup>的社区活动中心和460余个地下车位。在改造出资方面,居民出资总额约4.7亿

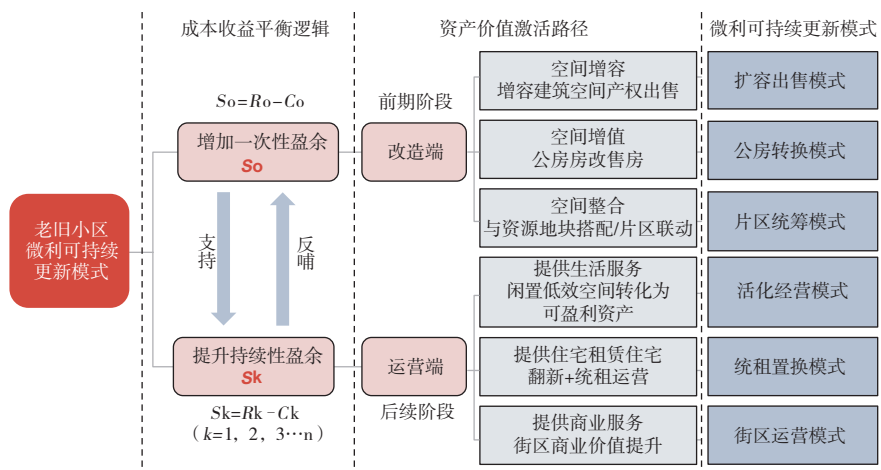


图1 老旧小区微利可持续更新的六种典型模式

Fig.1 Six typical patterns of meager-profit sustainable renewal for old residential areas

元,包含每户1:1重置部分按成本价1350元/m<sup>2</sup>回购,每户房屋扩容部分按略低于周边二手房均价的34520元/m<sup>2</sup>购买,以及停车位按照大约20万元/个出售;杭州市给予老旧小区的政策性补贴,包括旧改、加梯、未来社区创建等费用共补贴0.6亿元<sup>[4]</sup>。该项目的改造成本投入约5.3亿元,基本实现改造阶段成本—收益平衡。在后续运营阶段,改造主体通过停车场运营收益和物业费收入,可覆盖后续每年的运维成本并略有盈余。见图2。

扩容增值模式可实现居民原址回迁,在不增加户数、不额外增加政府后续公共服务投入<sup>[6,15]</sup>的前提下,居民自主投入较少的改造资金,实现居住品质和房屋价值的提升,易调动居民自住出资的积极性。例如,杭州浙工新村改造后,房屋市场价值可由约3.5万元/m<sup>2</sup>提升至约6万元/m<sup>2</sup>,居民主动出资参与改造的意愿强烈。上海、广州等地则将老旧小区扩容写入政策文件,从制度上保障扩容增值模式的实施。上海于2021年出台《关于加快推进本市旧住房更新改造工作的若干意见》,提出对确无条件实施拆除重建改造的不成套职工住宅,可以通过对房屋加层或外侧加建的“贴扩建”改造,完善厨卫功能。在这一政策支持下,曹杨一村成为上海首次采取“贴扩建”改造的小区,通过将建筑墙体外拓并重新布局楼梯通道,使每套多出约8m<sup>2</sup>独立厨卫空间,实现居住品质的跃升<sup>[16]</sup>。2024年《广州市旧村庄旧厂房旧城镇改

造实施办法配套文件(征求意见稿)》提出“旧城改造可由所有权人直接出资,作为改造主体实施改造”,广州花都区集群街2号楼成为广州市首例多业主自筹筹资更新、政府给予激励的拆危建新试点项目,以不增加原有户数为前提,通过建筑拆除和新建,解决了老建筑年久失修、日照不足、房屋不成套等一系列问题<sup>[17]</sup>。

### 2.1.2 空间增值:公房转换模式

建于2000年以前的老旧小区多数为老旧公房小区,虽然在住房制度改革后实现了部分房屋的房改售房,但仍有部分房屋因不满足房改政策而未出售<sup>[18]</sup>。如今,老旧小区内未房改的公房尽管面临年久失修、管理经营不善、长期闲置等问题,但其产权主体相对单一(一般为政府或单位),推动其批量改造的协调难度相对较小,且批量公房改造易产生规模性示范带动作用。因此,老旧小区的空间增值可以公房为触媒,将公房进行翻新和成套化改造后,通过房改售房或提升租金等方式获得收益,据此覆盖公房和小区公共区域的改造成本,该模式可概括为“公房转换模式”。以北京东城区光明楼17号简易楼改造为例,该区属直管公房是首都核心区首个危旧楼房改建试点项目,工程拆除原3层简易楼,改建为半地下1层、地上4层。住宅部分保持原有户数不增加,每户增加独立厨卫,户均面积增加约17m<sup>2</sup>,由此实现住宅成套化,原有直管公房也转变成了居民产权房并参照经济适用房进行管理。

改造阶段该项目总投资2038万元,楼内29户居民均选择“回住+购买”的安置方式共出资460万元;市区两级按照1:1.2的比例分摊583万元的财政补贴;区政府作为产权单位出资995万元并获得新增432m<sup>2</sup>的公共服务配套用房的所有权,改造阶段实现了收支平衡<sup>[2]</sup>。运营阶段,区属国企做为运营单位,通过公共服务配套用房的运营收益和物业服务费收入,实现运营阶段的成本—收益平衡。见图3。

公房转换模式的优势在于以老旧小区中具有一定规模的公房作为改造样板,形成滚动式改造的良性循环。例如上海市闸北区(已并入静安区)彭三小区改造,将整个小区分为5个改造阶段,每一阶段改造新增住房可用于满足下一阶段的安置、过渡等需求,旧公房改造后由居民回购,实现公房产权归集、新增保障性住房和资金总体平衡的多重目标<sup>[19]</sup>。广州市白云区黄石花园改造项目,以小区内分散的空置公房作为示范先行启动房屋翻新后出租,首批打造60余套保障性租赁住房<sup>[20]</sup>,实现改造前期轻投入、小步快跑的滚动式开发。

### 2.1.3 空间整合:片区统筹模式

自身增值资源有限的老旧小区,通过单个小区的改造难以实现收支平衡,可通过空间整合,以片区统筹的改造模式寻求资金平衡,具体可包括两种方式:一是“肥瘦搭配”,将难以盈利的老旧小区更新项目与具备收益空间的项目组成项目包,实现项目整体收支平衡;二是



图2 浙工新村改造前后对比和两个阶段的成本—收益平衡公式

Fig.2 Comparison of Zhongong New Village before and after renewal and the cost-benefit balance formula for the two stages of transformations

资料来源:卫星底图源于百度地图,照片上图源于[https://news.sohu.com/a/751763388\\_558358](https://news.sohu.com/a/751763388_558358),下图源于拱墅区委区政府网站[https://www.gongshu.gov.cn/art/2023/12/1/art\\_1229327489\\_59077770.html](https://www.gongshu.gov.cn/art/2023/12/1/art_1229327489_59077770.html)

“取长补短”，将多个老旧小区整体打包进行成片改造，有利于小区间的资源共享并摊平改造成本<sup>[10]</sup>。例如，广州荔湾区鹤园小区微改造项目探索了与新出让地块“肥瘦搭配”的片区统筹模式。鹤园小区距离广州造船厂旧厂区约1.2 km，原为广船职工宿舍区，内部最老楼龄近60年。2018年，广船旧厂地块通过三旧改造方式交由政府收储，广船一期地块于2020年公开出让，出让合同中明确由土地受让方承担鹤园小区的改造费用并负责实施和后续运营。鹤园小区改造总成本2.5亿元，含楼栋消防、无障碍设施、三线整治、雨污分流、智慧社区等31项内容，改造完成后，由改造主体继续运营新增的地下停车场，并为小区提供物业服务<sup>[21]</sup>。见图4。

片区统筹模式将高收益与低收益项

目捆绑，可在更大的尺度范围内统筹平衡改造主体的收益与义务，让有为政府和有效市场发挥各自优势。上海尝试将“肥瘦搭配”项目组合作为更新片区开发的法定依据，在黄浦江两岸开发中划定“开发单元”，将老旧小区改造等公益性项目与资源地块进行捆绑，例如上海虹口北外滩上实中心商办地块开发搭配邻近的里弄社区更新<sup>[22]</sup>。广州、重庆等地则鼓励多个老旧小区“取长补短”成片连片改造，如重庆九龙坡区红育坡片区涉及多个老旧小区，用地14.8 hm<sup>2</sup>、建筑88栋、建筑量12.6万 m<sup>2</sup>，由改造主体统筹负责片区内的投融资、设计、建设、运营等工作，区域范围内的老旧小区通过整体改造有效摊平了改造成本，同时通过统一提供物业、保洁等社区服务，实现了不同小区之间的资源共享，经测

算，改造主体通过10年的运营可以回收成本并实现盈利<sup>[23]</sup>。

## 2.2 老旧小区更新的“运营端”可持续模式

“人本核心”和“精细为要”是包括老旧小区改造在内的城市更新实践中的关键要义<sup>[24]</sup>。要在老旧小区改造中的“运营端”获利，需要精细化地挖掘老旧小区使用者的需求，充分挖潜和利用低效存量资源和区位优势等，为他们提供相应的服务，通过服务收费方式来创造持续的收益来源。这里的“使用者”包括正在使用老旧小区的产权主体——居民，也包括未来老旧小区改造和功能植入后的潜在使用客户——市民和游客。主要做法包括为小区居民提供日常生活必需的生活服务和物业服务，为小区周



图3 光明楼17号简易楼改造前后对比和两个阶段的成本—收益平衡公式

Fig.3 Comparison of No.17 Guangming Building before and after renewal and the cost-benefit balance formula for the two stages of transformations

资料来源：卫星底图源于百度地图，照片源于 <https://www.163.com/dy/article/HNMJ2P1R0552UKU4.html>



图4 鹤园小区改造前后对比和两个阶段的成本—收益平衡公式

Fig.4 Comparison of Heyuan Community before and after renewal and the cost-benefit balance formula for the two stages of transformations

资料来源：卫星底图源于百度地图，照片源于 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1705609479400126461&wfr=spider&for=pc>

边潜在租户提供住宅租赁服务,以及为小区以外更大范围的市民、游客等提供具有特色的商业服务等。见图1。

### 2.2.1 提供生活服务:活化经营模式

针对老旧小区普遍存在的物业服务 and 公共服务缺失问题,利用老旧小区内闲置低效空间,授权改造主体将其改造后植入社区商业、生活服务、停车等经营性服务业态,可以获得租金和经营收益,实现满足居民生活需求、低效空间改造利用以及商业盈利路径拓展多重目标,这种“活化经营模式”是目前老旧小区微利可持续更新的典型模式,在全国各地被广泛应用。其中,最具代表性的是愿景明德资产管理公司(愿景集团)参与开展的北京劲松北社区更新<sup>[25]</sup>。在改造端,企业一次性投入3100万元进行社区环境的改造提升,并以特许经营的方式获得社区内1670 m<sup>2</sup>存量用房和1000 m<sup>2</sup>闲置空地为期20年免租金运营权<sup>[2]</sup>,为小区居民提供社区商业、物业管理、停车等生活服务,以此获得持续性收益。进入运营期后,企业年均运营成本约279万元/年,收益约为627万元/年。据估算,企业通过10年的物业运营可平衡前期改造成本,约20年可实现8%的收益目标<sup>[2]</sup>。见图5。

活化经营模式挖掘利用小区内的闲置低效空间,改善小区环境的同时补充了老旧小区的社区服务短板,居民接受度高,动员难度相对较低。改造主体通过改造后的长期运营实现前期投入成本的平衡,要求改造主体具备一定的资产运营和物业管理能力。

### 2.2.2 提供住宅租赁:统租置换模式

不少老旧小区区位优势、交通便捷,但由于建筑折旧严重,环境品质较低,房屋租金与周边同等地段品质较高的新建小区存在较大差距,可以充分利用这一“租差”<sup>[26]</sup>实现老旧小区统租置换。通过为老旧小区原住民提供其他区域的住宅或者租金补贴等手段将其迁出,对原有住宅进行优化改造后以更高租金出租给小区周边有租赁需求的群体,通过长期租金收益覆盖小区改造、房屋翻新和原住民的补贴成本。例如,北京西城区的真武庙三号院,位于北京核心区,紧邻金融街商务区,小区内部多名独居高龄住户存在远离子女、上下楼不便等居住难题,希望置换到邻近子女、就医便利的片区生活。2019年,愿景集团与小区原物业公司(北京控股集团有限公司)成立共管物业,选定小区内3号楼作为试点,由企业向楼内20户有意愿置换住房的原住民签订10年期的租约,并为居民寻找有电梯、就医方便的置换房源,由企业投资进行小区公共区域改造并对住宅内部进行装修,作为公寓出租给周边金融商务人士。该项目前期投入成本含公共区域改造费用600万元,企业向业主提供的租金与房屋内部装修成本折合约8000元/月,改造后的房屋租金可达12000元/月,运营6年后企业即可实现收支平衡,10年可盈利约300万元<sup>[2]</sup>。见图6。

租约置换模式通过为原住民寻找更匹配他们生活需求的房源,将区位优势的老旧小区部分房屋腾出,翻新后以

更高租金出租,不仅实现原住民与寻租人群的需求适配,更充分释放了老旧小区房屋的潜在资产价值。继真武庙五里三号院的成功实践之后,上海尝试探索以国企为实施主体推行租赁置换模式,给予老旧小区原住民更稳定的住房保障。2023年11月,上海市地方金融监督管理局发布《探索“租赁+养老”新模式以“趸租”满足品质养老新需求》探索老旧小区的整批租赁,鼓励在上海中心城区(14个试点街道)拥有一室户或一室半户成套房屋、身体健康的60—75岁老人,与上海市属国企(上海建信住房)签订5年的趸租合同,老年家庭可以以折扣价租下一套位于上海郊区(嘉定、青浦、松江、奉贤新城和宝山)的保障租赁住房,企业出资对老人原房屋进行装修,并将房源纳入保租房管理,向中心城区就业的新市民、青年人和各类人才出租<sup>[27]</sup>。

### 2.2.3 提供商业服务:街区运营模式

一些老旧小区自身或周边拥有独特历史文化、地域符号、文化旅游等特色资源,可以通过资源的挖掘激发潜在消费需求,提升街区魅力和商业价值,并将所获收益反哺老旧小区改造、运营与维护,这种模式为“街区运营模式”。例如成都最具先锋文艺气质和生活烟火气息的特色街区玉林街区于2018年引入专业策划运营机构对街区1.3 km<sup>2</sup>开展整体规划和包装运营。运营机构统租了位于商业街角等重要节点上的1200间店铺,将不适合街区商业特质的商店和闲置空间置换为特色小店,租赁部分居民住宅



图5 劲松北社区改造前后对比和两个阶段的成本—收益平衡公式

Fig.5 Comparison of Jinsong North Community before and after renewal and the cost-benefit balance formula for the two stages of transformations

资料来源:卫星底图源于百度地图,照片源于[https://www.sohu.com/a/349309605\\_100016649?qq-pf-to=pcqq.group&spm=smc.content.share.1.1591145178262a0qrt1g](https://www.sohu.com/a/349309605_100016649?qq-pf-to=pcqq.group&spm=smc.content.share.1.1591145178262a0qrt1g)

改造为民宿,延长访客停留时间以提升酒吧、餐饮及其他夜间经济活力。同时,对沿街公共建筑和公共空间进行活化和分时利用,针灸式地增补社区公共服务设施,也可一定程度上减少政府在老旧小区公共服务设施上的投入。例如,“一介巷子里”项目是将街区内原有的停车棚改造为集社区活动室、展览空间、咖啡店为一体的社区空间,供社区居民与市民游客共享<sup>[28]</sup>。见图7。

街区运营模式充分挖掘和利用了老旧小区所在街区的商业价值,不仅提升了街区知名度和居民归属感,也形成了商业运营与社区营造的正向良性循环。广州六运小区探索了商业物业与小区物业由同一主体管理的模式,避免了街区运营过度商业化对小区居民的负面影响。该小区位于广州中轴线核心节点上,承接了周边几个大型购物商场的外溢人流。

最初由底层商户和居民自发打破小区围墙运营住宅底商,后续为规范化管理,由小区的物业公司统一向商铺收取管理费,商业运营收益通过管理费形式投入小区的日常居住和商业物业管理和环境品质提升中,逐步塑造了六运小区独特的街区文化IP<sup>[29]</sup>。

### 3 不同微利可持续模式的适用情景与实施路径支持

大量实践表明,老旧小区根据自身区位条件、空间特征、经济社会特质的不同,应采取不同的模式开展更新改造。上文中总结的各类模式均有其对应的适用情形,需要在未来基于差异化痛点形成更多的路径支持政策。案例分析表明,不同模式下老旧小区改造实现成本—收益平衡的侧重点不同:扩容出售、公房

转换、片区统筹等三种模式侧重在前期改造阶段,通过政府、居民、市场等多方主体共同出资,虽然前期改造阶段现金流较大,但可以分别通过空间容量增加、产权转换与项目组合,在改造阶段基本可实现一次性成本—收益平衡,后续运营阶段的盈利压力较小;活化经营、统租置换、街区运营等三种模式则主要以市场主体为主进行投资,现金流较小,也不涉及大规模的拆除重建与资产交易,主要通过后期精细化、高品质、持续性的空间运维实现对前期投入的平衡,对社会资本运营资产并长期盈利的能力要求较高。见表1。

#### 3.1 各类微利可持续模式的适用情形

结合上文的研究可知,老旧小区改造项目均是在充分挖潜小区自身“微利资源”的基础上,采取不同的更新方式



图6 真武庙五里三号院改造前后对比和两个阶段的成本—收益平衡公式

Fig.6 Comparison of Zhenwumiao Wuli No.3 Building before and after renewal and the cost-benefit balance formula for the two stages of transformations  
资料来源:卫星底图源于百度地图,照片源于 <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1740121760076205817&wfr=spider&for=pc>

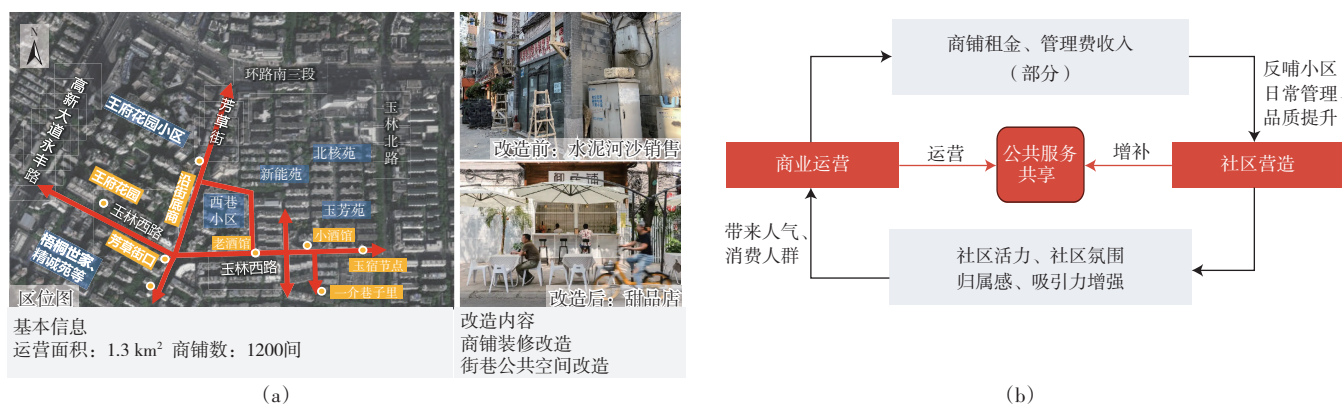


图7 玉林社区改造前后对比和商业运营与社区营造正向循环

Fig.7 Comparison of Yulin Community before and after renewal and the beneficial cycle of commercial operation and community building  
资料来源:卫星底图源于百度地图,照片源于 [https://www.sohu.com/na/480507190\\_100065048](https://www.sohu.com/na/480507190_100065048)

表1 老旧小区微利可持续更新模式比较

Tab.1 Comparison of different meager-profit sustainable renewal patterns in the renovation of old residential areas

| 模式     | 代表案例                           | Ro 一次性收益                         | Co 一次性成本 | Rk 持续性收益<br>(万元/年) | Ck 持续性成本<br>(万元/年) | 成本—收益平衡周期 |
|--------|--------------------------------|----------------------------------|----------|--------------------|--------------------|-----------|
| 扩容出售模式 | 杭州浙江新村<br>(上海曹杨一村、广州花都区集群街2号楼) | 5.3亿元=居民出资约4.6亿元+政府补贴0.6亿元       |          |                    |                    | 前期改造阶段    |
| 公房转换模式 | 北京光明楼17号简易楼<br>(上海彭三小区、广州黄石花园) | 2038万元=居民出资约460万元+政府补贴约1578万元    |          |                    |                    | 前期改造阶段    |
| 片区统筹模式 | 广州鹤园小区<br>(上海黄浦江两岸开发、重庆红育坡片区)  | 2.5亿元(改造主体投资)                    |          |                    |                    | 前期改造阶段    |
| 活化经营模式 | 北京劲松北社区                        | 7700万元=改造主体投资约3100万元+政府投资约4600万元 |          | 627                | 279                | 运营10年     |
| 统租置换模式 | 北京真武庙五里三号院(上海“冠租”政策)           | 600万元(改造主体投资)                    |          | 288                | 192                | 运营6年      |
| 街区运营模式 | 成都玉林街区(广州六运小区)                 | 改造主体投资                           |          | 店铺运营               | 店铺租金、片区维护          |           |

以实现一次性或持续性盈利。上文中总结的6类微利可持续模式，分别对应不同的更新范式和适用情形，见表2。其中：扩容出售模式适用于小区内存在集中成片或整栋建筑质量较差的危旧房屋，或者是建筑间距较大、建筑结构较好的多层住宅的情况，更新过程中可以通过拆除重建、贴扩建、改扩建等方式进行更新改造；公房转换模式适用于政府直管公房或单位自管公房比例较高，居民房改售房意愿明确并且具有相应支付能力的老旧小区；片区统筹模式适用于自身资源较为匮乏、难以实现成本收益但周边具有净地开发等增值收益空间较大的项目，或周边老旧小区集中成片可形成资源互补的老旧小区；活化经营模式适用于规模较大、内部闲置或低效的场地或用房资源较多、社区生活服务等功能相对缺乏的老旧小区；统租置换模式适用于区位优势突出、周边租赁需求旺盛、与周边片区存在较大租差的老旧小区；街区运营模式适用于小区自身具有较强的文化特质及文化资源本底，或小区邻近城市商业文化中心、历史文化街区、旅游景点。

3.2 各类微利可持续模式依赖的实施路径支持

各类更新模式虽然已有成功实践案例，但普遍存在操作路径“一事一议”、难以复制推广的问题，需要根据各类老旧小区改造项目在改造端、运营端可能遇到的痛点和制度障碍，提出相应的支持路径，见图8。具体到各类微利可持续模式在实操中可能遇到的实施困境，可

表2 老旧小区微利可持续更新模式的适用情形

Tab.2 Application scenarios of different meager-profit sustainable renewal patterns in the renovation of old residential areas

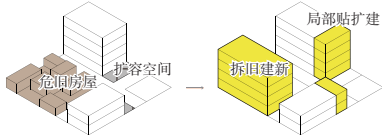
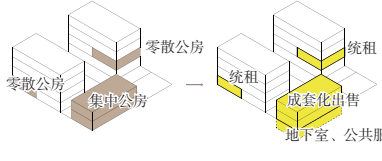
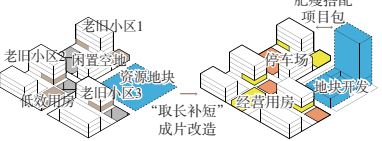
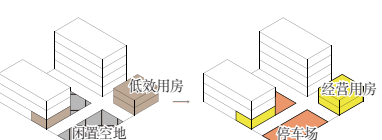
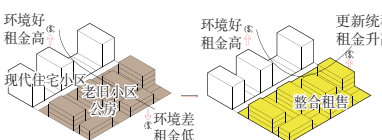
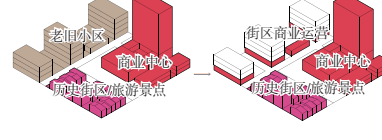
| 模式     | 空间更新范式                                                                               | 微利资源                       | 盈利方式                                       | 适用情形                                                          |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| 扩容出售模式 |   | 容量较低的危旧住宅，建筑间距较大、建筑结构良好的住房 | 拆除重建、贴扩建、改扩建后，增容空间出售                       | 小区内存在集中成片或整栋建筑质量较差的危旧房屋，或者是建筑间距较大、建筑结构较好的多层住宅的情况              |
| 公房转换模式 |  | 集中或分散分布的政府直管公房或单位自管公房      | 公房改造后出售或出租                                 | 政府直管公房或单位自管公房比例较高，居民房改售房意愿明确并且具有相应支付能力的老旧小区                   |
| 片区统筹模式 |  | 可以产生经济利润的资源地块、成片老旧小区       | ①与资源地块形成“肥瘦搭配”项目包形成收益平衡；②与周边小区“取长补短”形成资源互补 | 自身资源较为匮乏、难以实现成本收益平衡但周边具有净地开发等增值收益空间较大项目，或周边老旧小区集中成片可资源互补的老旧小区 |
| 活化经营模式 |  | 闲置或低效的场地、建筑                | 改造后提供公共服务和商业服务获得持续收益                       | 规模较大、内部闲置或低效的场地或用房资源较多、社区生活服务等功能相对缺乏的老旧小区                     |
| 统租置换模式 |  | 良好的交通区位，旺盛的租赁诉求，一定比例的闲置住宅  | 统一租赁获得持续租金收益                               | 区位优势突出、周边租赁需求旺盛、与周边片区存在较大租差的老旧小区                              |
| 街区运营模式 |  | 小区自身或周边的商业、文旅资源            | 挖掘文旅资源、提升商业价值，盈利反哺老旧小区改造                   | 小区自身具有较强的文化资源本底，或小区邻近城市商业文化中心、历史文化街区、旅游景点等                    |

表3 老旧小区微利可持续更新的政策指引

Tab.3 Policy guidelines of different meager-profit sustainable renewal patterns in the renovation of old residential areas

| 模式     | 实施困境                                             | 政策指引                                                                                                                                                                                   |
|--------|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 扩容出售模式 | • 改造的可行性受楼本体、周边环境制约较大<br>• 建筑增容、小区容积率增加的审批标准不明确  | (广州)城镇危旧房改造项目符合相关条件的可适度增加建筑面积、增配服务设施,其中地上建筑规模增量原则上不超过30%<br>(上海)贴扩建项目建筑间距可按照规定标准折减10%;底层为非居住用途的,计算建筑间距时可将底层高度扣除                                                                        |
| 公房转换模式 | • 公房产权转换、出租和出售的路径不明确                             | (上海)公有房屋出租人可以通过有偿回购承租权、房屋置换等方式,归集公有房屋承租权                                                                                                                                               |
| 片区统筹模式 | • “肥瘦搭配”的项目选取规则不明确<br>• “取长补短”成片改造中片区范围划定规则不明确   | (上海)考虑土地权属关系、项目开发性质、规模等因素,将经营性和非经营性项目捆绑,划分若干开发单元。针对每个开发单元明确开发责任主体,作为最小实施单位,实现投入产出平衡。开发单元由政府批准,具有法律效力,成为开发管理依据。<br>(北京)原则上在单个社区范围内,将地理位置相邻、历史文化底蕴相近、产业发展相关的老旧小区合理划定改造片区单元,科学编制片区修建性详细规划 |
| 活化经营模式 | • 项目更新报规报建路径不清晰,影响后续经营许可手续办理                     | (北京)无审批手续、审批手续不全或者现状与原审批不符的建筑,不涉及违反法律规定的,经公示后可以纳入实施方案研究后一并办理相关手续;有关部门可依据规划和自然资源部门出具的临时许可意见办理工商登记等经营许可手续                                                                                |
| 统租置换模式 | • 改造实施主体难以获得产权人授权开展小区改造和长期租赁运营                   | (北京)社会资本可通过提供专业化物业方式、“改造+运营+物业”方式、提供专业服务方式作为实施主体参与老旧小区改造<br>(成都)鼓励企业和个人将存量房源用于长租房                                                                                                      |
| 街区运营模式 | • 建筑使用功能与原功能不符,影响后续经营许可手续办理<br>• 街区内产业业态难以进行统一管理 | (广州)挖掘文、商、旅、创价值街区,支持功能置换、闲置低效空间再利用等改造方式;按照“正面清单”要求接入各类优质运营项目,提升街区产业活力<br>(广州)支持具备商业价值的老旧房屋用途变更,同步更新业态,引入社区便利店、快递等便民服务企业                                                                |

资料来源:作者结合各地政策文件<sup>①</sup>整理

报批审查、资金平衡、运作实施方面的组合机制;活化经营模式应当将老旧小区内存量资源盘活后的使用权、经营权、收益权等统筹赋予改造实施主体,简化建筑功能转换、不动产登记等方面的程序,以保障实施主体通过长期经营获得收益的合规性;统租置换模式应当在摸底存量房源的基础上,平衡居民需求和市场盈利的不同诉求,并提高原住民参与的积极性,将更多房源纳入统租;街区运营模式适当简化功能转换的审批流程,同时确保运营主体具备空间资源整合、产业功能培育、收益长期反哺社区等各方面的能力。

4 结语

基于微利可持续的动力机制和价值导向,在我国现阶段老旧小区微利可持续更新先进经验的基础上梳理总结出老旧小区微利可持续更新的六种典型模式,并分类提出其适用场景和路径支持,可以为老旧小区的更新改造提供研判方向和策略借鉴。在实际应用中,可能采取多种模式的组合应用,或不断探索出台新的经验模式。在老旧小区更新的后续实践中,可以先对老旧小区的资源本底、外部资源和潜在需求进行深入分析,然后结合老旧小区的底数资源,对照微利可持续适用情形判断采取适配的更新模式,同时应注重预判实施过程中的具体困境,寻求改造过程中不同部门之间协调以及政策路径上的解决方案,从而不断推动老旧小区改造可持续、市场化机制的建立与完善。

感谢清华大学建筑学院博士研究生殷小勇及广州市住房和城乡建设局广州市城市更新项目建设管理办公室的专家们对于本研究的大力支持和指导。

注释

① 各地的政策文件包括《广州市住房保障办公室关于进一步明确存量公房出售有关问题的通知》(穗住保规字〔2018〕2号)、《上海市旧住房综合改造管理办法》(沪房规范〔2020〕2号)、《上海市黄浦江两岸开发建设管理办法》、《广州市老旧小区改造工作实施方案》(穗府办函〔2021〕33

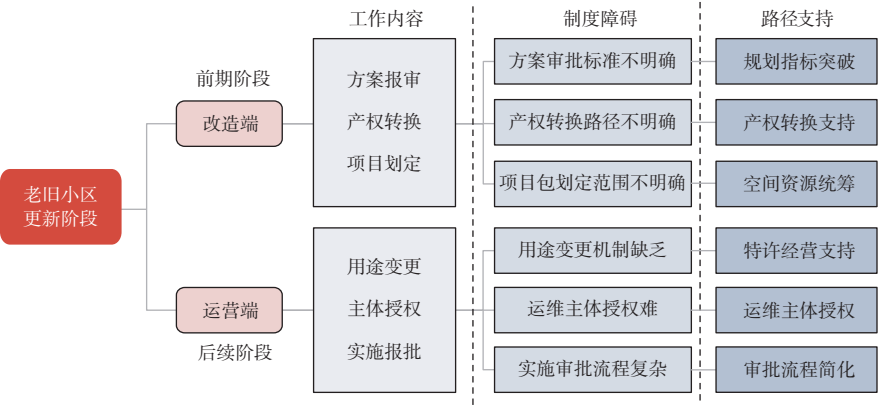


图8 老旧小区微利可持续更新的制度障碍和路径支持

Fig.8 Institutional barriers and policy supports for meager-profit sustainable renewal of old residential areas

借鉴各地制度经验,形成可操作、可复制的政策指引。见表3。针对不同模式的路径支持方面,扩容出售模式应当给予适度的规划指标突破,如:适当放宽老旧小区的容量限制,在建筑密度、建筑间距等规范上给予老旧小区改造适度的

标准放宽,满足老旧小区改扩建的需求;公房转换模式在拓宽产权归集和出售的路径上提供路径支持;片区统筹模式应当确保老旧小区与资源地块组合以及老旧小区改造整体打包项目的划定具有合理性和可操作性,明确不同类型项目在

号)、《上海市城市更新条例》(2021)、《北京市城市更新条例》(2022)、《北京市关于引入社会资本参与老旧小区改造的意见》(京建发〔2021〕121号)、《关于住建行业稳定经济增长的若干措施》(成住建发〔2022〕73号)、《广州市老旧小区既有建筑活化利用实施办法》(穗建规字〔2023〕3号)、《广州市引入社会资本参与城镇老旧小区改造试行办法》(穗建规字〔2023〕8号)、《广州市城镇危旧房改造实施办法(试行)》(穗建规字〔2024〕15号)。

## 参考文献

- [1] 吴志强, 伍江, 张佳丽, 等. “城镇老旧小区更新改造的体制机制”学术笔谈[J]. 城市规划学刊, 2021(3): 1-10.
- [2] 唐燕, 张璐, 殷小勇. 城市更新制度与北京探索: 主体-资金-空间-运维建筑设计[M]. 中国城市出版社, 2023.
- [3] 住房和城乡建设部办公厅. 关于印发城市更新典型案例(第一批)的通知[R/OL]. 2024-01. [https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/202401/20240130\\_776439.html](https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/202401/20240130_776439.html)
- [4] 上观新闻. 出圈!杭州数百户居民自筹4.7亿重建小区[EB/OL]. (2024-01-27) [2024-04-10]. <https://export.shobserver.com/baijiahao/html/710168.html>.
- [5] 吴志强. 城乡规划学科发展年度十大关键词(2023-2024)[J]. 城市规划学刊, 2023(6): 1-4.
- [6] 赵燕菁, 宋涛. 城市更新的财务平衡分析: 模式与实践[J]. 城市规划, 2021, 45(9): 53-61.
- [7] 沈爽婷. 从“三旧”改造到城市更新的规划实施机制研究: 以广州市为例[D]. 华南理工大学, 2020.
- [8] 赵燕菁, 沈洁. 价值捕获与财富转移: 城市更新的底层财务逻辑[J]. 城市规划学刊, 2023(5): 20-28.
- [9] 王世福, 易智康, 张晓阳. 中国城市更新转型的反思与展望[J]. 城市规划学刊, 2023(1): 20-25.
- [10] 唐燕. 老旧小区改造的资金挑战与多元资本参与路径创建[J]. 北京规划建设, 2020(6): 79-82.
- [11] 李志, 张若竹. 老旧小区微改造市场介入方式探索[J]. 城市发展研究, 2019(10): 36-40.
- [12] 姜玲, 王雨琪, 戴晓冕. 交易成本视角下推动社会资本参与老旧小区改造的模式与经验[J]. 城市发展研究, 2021, 28(10): 111-118.
- [13] 黄钰, 骆骏杭, 沈默予. “资产为基”的城市社区更新规划: 以重庆市渝中区为实证[J]. 城市规划学刊, 2022(3): 87-95.
- [14] 安建米, 郭玲, 徐岩. 微更新视角下老旧小区改造的微利可持续商业模式探讨[J]. 城市发展研究, 2022, 29(9): 70-76.
- [15] 赵民, 赵燕菁, 刘志, 等. “城市公共财政可持续的城市更新”学术笔谈[J]. 城市规划学刊, 2024(3): 1-9.
- [16] 陈中伟. 延续集体记忆, 改善居住条件: 以曹杨一村旧住房成套改造及综合修缮工程为例[J]. 建筑实践, 2022(2): 110-115.
- [17] 广州日报. 广州首例!当房子老了,他们“自掏腰包、自拆自建”[EB/OL]. (2024-03-19) [2024-04-10]. [https://news.sohu.com/a/765372158\\_121117479](https://news.sohu.com/a/765372158_121117479).
- [18] 张璐. 我国老旧公房小区更新的产权问题浅析[J]. 人类居住, 2023(3): 32-35.
- [19] 曹立强, 陈必华, 吴炳怀. 城市不成套危旧住宅原地改造方式探索: 以上海闸北区彭三小区的实践为例[J]. 上海城市规划, 2013(4): 78-83.
- [20] 住房和城乡建设部办公厅. 关于印发城镇老旧小区改造可复制政策机制清单(第八批)的通知[R]. 2023-12. [https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/202306/20230606\\_772542.html](https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/202306/20230606_772542.html)
- [21] 广州日报. 250000000元!广州投入最大的老旧小区微改造启动[EB/OL]. (2021-07-18)[2024-04-10]. <https://m.gmw.cn/baijia/2021-07/18/1302413200.html>.
- [22] 李永梅, 牟振宇, 万英伶, 等. 黄浦江滨水空间综合开发研究[J]. 全球城市研究(中英文), 2021, 2(2): 160-172.
- [23] 重庆日报. 九龙坡区PPP项目入围“全国可复制政策机制清单”老旧小区改造办成多方共赢“一桌席”[EB/OL]. (2021-11-30) [2024-04-10]. [https://zfcxjw.cq.gov.cn/zwx\\_166/zwyw/202111/t20211130\\_10056534.html](https://zfcxjw.cq.gov.cn/zwx_166/zwyw/202111/t20211130_10056534.html).
- [24] 吴志强. 城市更新十二诀[J]. 城市规划学刊, 2024(3): 16-23.
- [25] 梁颖, 江曼, 刘楚, 等. 资金平衡导向下北京老旧小区改造的问题与策略研究: 以劲松北社区改造为例[J]. 上海城市规划, 2022, 163(2): 86-92.
- [26] 谢金丰, 涂文颖. 多元租差框架下城市存量空间更新动力的再阐释: 以“朗园 Vintage”和田子坊为例[J]. 城市规划学刊, 2023(1): 74-79.
- [27] 光明网. 老破小“换”精装房, 老人还能领钱!上海正在试点的“趸租”政策, 你会尝试吗?[EB/OL]. (2023-11-26) [2024-04-10]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1783598602115851446&wfr=spider&for=pc>
- [28] 规划中国. 成都玉林片区的城市更新之路[EB/OL]. (2021-05-19) [2024-04-10]. <https://mp.weixin.qq.com/s/FS48Yz-prRJ06ZONMCRpOaA>.
- [29] 黄文灏, 吴军, 闫永涛. 从环境整治、内涵提升到社区治理: 广州微改造的实践探索[J]. 城乡规划, 2022(1): 28-37.

修回: 2024-11